

VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI NADZWYCZAJNEJ
DO SPRAW DEREGULACJI
(NR 20)
z dnia 7 grudnia 2017 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji (nr 20)

7 grudnia 2017 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw deregulacji, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Murdzka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– pierwsze czytanie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie (druk nr 2039).

W posiedzeniu udział wzięli: **Michał Wójcik** sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Mariusz Białecki** prezes Krajowej Rady Notarialnej, **Zbigniew Tur** wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych, **Marek Tatała** wiceprezes Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Grażyna Kućmierowska**, **Jolanta Ostrowska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych, **Ewelina Roguska**, **Monika Bies-Olak** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji. Witam posłów i zaproszonych gości. Stwierdzam kworum. W porządku dziennym dzisiejszego posiedzenia mamy pierwsze czytanie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze, ustawy o radcach prawnych oraz ustawy – Prawo o notariacie, druk nr 2039. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu uznaję, że Komisja przyjmuje zaproponowany porządek dzienny. Nie słyszę sprzeciwu.

Informuję, że Marszałek Sejmu w dniu 22 listopada skierował projekt z druku nr 2039 do Komisji do pierwszego czytania, z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Państwo otrzymali opinię, którą wczoraj podjęła Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Przypominam, że pierwsze czytanie obejmuje uzasadnienie przez wnioskodawcę projektu ustawy, debatę w sprawie ogólnych zasad oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawcy.

Państwo pozwolą, że opowiem dosłownie w kilku słowach, ponieważ odbyliśmy już pierwsze, uprzedzające spotkanie na temat projektu, jeszcze w fazie przygotowań. Projekt jest prosty w swoim przesłaniu i zakłada umożliwienie dodatkowej szansy, jeśli chodzi o czas i zakres, podczas egzaminów polegających na zdawaniu poszczególnych części. Niezdanie jednej części, przykładowo egzaminu adwokackiego, nie powoduje, że trzeba czekać rok i powtarzać cały egzamin. Czas może być krótszy i będzie można w terminie półrocznym uzupełnić jedną, niezdaną część. Oczywiście, to daje szansę wcześniejszego przystąpienia do egzaminu uprawnionej osobie bez odbytej aplikacji, tj. doktorom nauk prawnych lub osobom spełniającym wymóg stażowy związany z doświadczeniem zawodowym. W proponowanym projekcie przesłanie jest bardzo jasne, natomiast dyskusje na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka sprawiły, że jest możliwość wprowadzenia poprawek. Jedną z poprawek przygotowałem osobiście, ale jej treść będziemy konsultowali z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości. Poprawka idzie w kierunku wprowadzenia zmiany, aby możliwość poprawy niezdanej części egzaminu była zjawiskiem jednorazowym. Chcemy uniknąć sytuacji, którą państwo artykułowali, możliwości układania strategii zdawania na raty – zdać cztery części, a później przez wiele lat podchodzić do pozostałej, jednej. W międzyczasie zmiany prawa mogą spowodować, iż wiedza ze zdanych czterech części zdezaktualizuje się. Możemy jeszcze dyskutować nad ostatecznym kształtem poprawki. Myślę, że uda się poprawić tę część

i odpadną zarzuty, że będziemy w nieskończoność egzaminować. Oczywiście, poprawka spowoduje, że będzie łatwiej przewidzieć liczbę osób przystępujących do kolejnej edycji egzaminu, aczkolwiek wydaje się, że przestrzeń do dyskusji i ewentualnej korekty jest jeszcze otwarta. Myślę, że Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka mobilizuje, żeby projekt jeszcze dopracować, skorygować. Takie jest przekonanie i gotowość do współpracy wśród członków Komisji. W związku z tym, dzisiaj wysłuchamy jeszcze wzmocnionych opinii na temat projektu i nie będziemy procedowali w trybie analizy konkretnych zapisów i artykułów. Zostawimy czas na rozpatrzenie możliwych korekt, żeby przygotować ewentualne poprawki, aby w czasie kontynuowania szczegółowej pracy znalazło się miejsce na dobrze przygotowane zmiany.

To wszystko tytułem wstępu. Otwieram dyskusję. Proszę o zgłoszenia. Czy ktoś z pań i panów posłów chce zabrać głos?

Posel Maria Małgorzata Janyska (PO):

Chcę wzmocnić głos pana przewodniczącego. Absolutnie musimy wziąć pod uwagę i przygotować się do pracy nad projektem, odnośnie do konkretnych jednostek redakcyjnych, zwracając uwagę na wszystkie podniesione podczas prac Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka aspekty, a także uwag, które dzisiaj usłyszymy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Dziękuję. Bardzo proszę, pan minister.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik:

Panie przewodniczący, czy szanowni parlamentarzyści oczekują stanowiska ministra sprawiedliwości odnośnie do druku nr 2039? Nie wiem, czy jest potrzeba powtarzania argumentacji...

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Tak, gdyż wczoraj było posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka i pracowaliśmy nad opinią. Obecnie jesteśmy w składzie Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji, więc bardzo proszę o przedstawienie opinii. Członkowie Komisji powinni jej w skrócie wysłuchać.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Wójcik:

W bardzo zwięzły sposób przedstawię opinię, a następnie odmelduję się, gdyż muszę odpowiadać na pytania w sprawach bieżących. Obecnie funkcjonuję w dwóch miejscach. Szanowni państwo, mamy negatywną opinię do projektu, który został zawarty w druku nr 2039, z co najmniej pięciu powodów. Po pierwsze, to jest odstępstwo od zasad przeprowadzania egzaminów prawniczych. Przypominam, że egzaminy: sędziowski, komorniczy i prokuratorski są organizowane tylko raz w roku i można je ewentualnie powtarzać w całości dopiero po roku. W przypadku egzaminu radcowskiego lub notarialnego istnieje nieograniczona możliwość przystępowania do egzaminu. Mamy w naszych statystykach osoby, które pięć lub sześć razy przystępowały z niepowodzeniem do egzaminu. Systemowo, byłby to absolutny wyłom od przeprowadzanych egzaminów. Musimy patrzeć na system jako całość.

Druga sprawa, to kwestia odniesienia się do tezy pojawiającej się w uzasadnieniu, nieproporcjonalnych barierach w dostępie do zawodu adwokata, radcy prawnego i notariusza. Nie znajduje to oparcia w liczbach. Przeprowadziliśmy badania, z których wynika, że od 1999 r. liczba radców, adwokatów, notariuszy wzrosła kilkaset razy – 350% wśród adwokatów, 200% wśród radców prawnych i 250% u notariuszy. Dodatkowo odnieśliśmy się do statystyk europejskich, z których wynika, że jeśli chodzi o liczbę prawników na 100 tys. mieszkańców, zajmujemy 18 miejsce. Jeśli chodzi o przyrost liczby adwokatów, radców prawnych, notariuszy sięga on w ostatnich latach 34-35%, co umiejscawia nas na drugim miejscu nie tylko w Unii Europejskiej, ale w całej Europie. To pokazuje, jak bardzo zmieniły się warunki, więc trudno zgodzić się z tezą, że istnieje bariera w dostępie do zawodów. Powtórzę, co mówiłem wczoraj na posiedzeniu Komisji. Istnieje również ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej. To jest bardzo istotny element z punktu widzenia najważniejszego interesariusza całego systemu i ludzi chcących skorzystać z określonej porady. Takich porad jest kilkaset tysięcy rocznie. To jest uzupełnienie ewentualnej

luki. Wczoraj mówiłem, że jeśli chodzi o liczbę adwokatów, radców prawnych i notariuszy w wielu przypadkach jest duże nasycenie rynku. Wiele osób odchodzi z samorządu zawodowego, zaczynają pracować w firmach komercyjnych, różnych miejscach, nie wykonując profesji, do której tak naprawdę zostali wyszkoleni. Porzucają swój zawód i pojawiają się w innych obszarach życia społecznego. To również jest istotna sprawa. Kwestia nie dotyczy kilkuset, ale około 6 tys. osób.

Jeżeli chodzi o kwestię interesu publicznego, trudno go dostrzec w momencie, kiedy egzamin będzie odbywany na raty. Wczoraj mieliśmy intrygującą dyskusję, były głosy poparcia dotyczące sposobu organizacji egzaminu, aby nie był on przeprowadzany na raty, np. nie zda się danego przedmiotu i po niesprecyzowanym czasie przystąpi się drugi raz do egzaminu. Możemy hipotetycznie wyobrazić sobie sytuację, że niezdany egzamin będzie można poprawiać po czterech lub pięciu latach. Czy to oznacza, że będziemy mieli do czynienia z adwokatem, radcą prawnym lub notariuszem, który będzie dysponował wiedzą zapewniającą rzetelną usługę dla najważniejszego interesariusza? To dzisiaj stoi pod wielkim znakiem zapytania, tak jest napisany ten projekt.

Kwestia skutków finansowych. Organizacja egzaminów to bardzo duże przedsięwzięcie finansowe i logistyczne. To jest kilkanaście miesięcy pracy, między innymi departamentów zawodów prawniczych. Jest z nami obecna pani dyrektor i pracownicy departamentu, którzy doskonale wiedzą, że to jest bardzo kosztochłonne przedsięwzięcie, prawie 12 mln zł, a wpłaty nie pokrywają wydatków związanych z egzaminem, gdyż to jest około 10 mln zł, zatem różnica wynosi 2 mln zł. Dochodzi kwestia znalezienia odpowiednich pomieszczeń do zorganizowania egzaminów. Tego nie da się przeprowadzić w jednym miejscu i czasie. To nie jest prosta logistycznie sprawa. Proszę sobie wyobrazić, gdybyśmy przyjęli zapisy, to dwa razy w roku byłby organizowany egzamin. Jak mielibyśmy ustalić, kto przystępuje do pierwszego egzaminu, a kto do drugiego w danym roku? Dzisiaj wszystko jest ładnie poukładane, dlatego, że po zakończeniu specjalizacji osoby przystępują do egzaminu, czyli po trzech latach w przypadku adwokatów, radców, a trzy lata i sześć miesięcy w przypadku notariuszy. Egzamin odbywa się w grudniu i czerwcu. Można przewidzieć ile osób przystąpi do egzaminu. W przypadku, gdyby były dwa egzaminy, hipotetycznie koszty rosą dwukrotnie, a to jest niebezpieczne z punktu widzenia finansów, pomijam fakt, że nie ma zabezpieczenia środków finansowych na 2018 r. Z punktu widzenia gospodarności to jest bardzo istotna sprawa. Wyobraźmy sobie sytuację, że niewielka część osób przystępuje do egzaminu, a musimy być zabezpieczeni na wszystkich, którzy mogą przystąpić. Zatem, koszty mogą być znacznie wyższe.

To są najważniejsze elementy, które chciałem przytoczyć. Jeżeli będzie potrzeba, pani dyrektor rozszerzy moją wypowiedź. Obecnej wersji projektu, jako Ministerstwo Sprawiedliwości, nie możemy poprzeć. Odnosiliśmy się już do poprzednich projektów, składanych w Komisji Petycji i jesteśmy konsekwentni w swoim stanowisku. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Dziękuję. Zwalniamy pana, panie ministrze, do innych obowiązków. Kto z państwa chce jeszcze zabrać głos? Proszę się przedstawić.

Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Zbigniew Tur:

Zbigniew Tur, wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych. Mogę się podpisać dwoma rękami pod wypowiedzią pana ministra. Chcę dodać ważną kwestię. Chodzi o zmianę systemu egzaminów, który funkcjonuje od 10 lat dla kilkunastu procent osób niezdających. Trzeba sobie uświadomić, że zdawalność egzaminu radcowskiego w pierwszym podejściu jest na poziomie 83% w skali kraju. Nie zdaje tylko 17% podchodzących do egzaminu. Należy się zastanowić, czy dla takiego procenta osób należy zmieniać system, który wykształcił się i sprawnie funkcjonuje.

Prezes Krajowej Rady Notarialnej Mariusz Białecki:

Dzień dobry. Mariusz Białecki, prezes Krajowej Rady Notarialnej. Krajowa Rada Notarialna również popiera stanowisko przedstawione przez pana ministra Wójcika i jego uzasadnienie. Chcę dodać, że z punktu widzenia uzasadnienia do procedowanego projektu, kwestia dotycząca barier w wykonywaniu zawodu notariusza w zasadzie sprowadza się do tego, aby osiągnąć odpowiedni poziom wiedzy i umiejętności celem zdania

egzaminu. Nie ma innych barier, z naszego punktu widzenia, w zakresie wykonywania tego zawodu. Dziękuję.

Dyrektor Departamentu Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej w Ministerstwie Sprawiedliwości Iwona Kujawa:

Iwona Kujawa, dyrektor Departamentu Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej w Ministerstwie Sprawiedliwości. Chce poszerzyć argumentację, którą pan minister przedstawił w skróty z powodu braku czasu. Wróć do pierwszego argumentu, jeśli chodzi o odstępstwo od wszystkich innych egzaminów prawniczych. Trzeba pamiętać, że obecnie system dostępu do zawodów prawniczych – sędziego, prokuratora, adwokata, radcy prawnego, notariusza i komornika – zbudowany jest w taki sposób, że istnieją przepisy ułatwiające przepływy między różnymi zawodami. W szczególności, ktoś, kto zdał egzamin sędziowski może wykonywać zawód adwokata, a ktoś, kto był adwokatem może bez problemu przejść do zawodu sędziowskiego etc. Z tej przyczyny jest ważne, aby egzaminy były skonstruowane w podobny sposób. Jeśli chodzi o egzamin sędziowski i prokuratorski, odbywają się one w krajowej szkole (tam odbywa się aplikacja) i zawsze niezdany egzamin można było poprawić tylko raz (w przeciwieństwie do radcowskiego, notarialnego, adwokackiego – w nieskończoność) i zawsze zdaje się go w całości, chociaż jest on dużo obszerniejszy. Egzamin sędziowski składa się z dziewięciu części, a prokuratorski z dziesięciu. Mimo, że to są dużo bardziej rozległe egzaminy, istnieje obowiązek zdawania ich w całości. Można powiedzieć, że promujemy i dajemy wiele ułatwień ludziom, którzy zdają egzamin radcowski, adwokacki i notarialny, względem osób zdających egzamin sędziowski lub prokuratorski. Powstaje wątpliwość, czy nie naruszamy zasady równego traktowania osób chcących w przyszłości wykonywać zawód adwokata. Dla nas jest to poważny argument, gdyż to stanowi ewidentnie nierówne traktowanie osób chcących wykonywać zawód prawniczy i zasad na jakich zdają egzamin.

Jeżeli chodzi o projekt, naszą poważną wątpliwość, natury ściśle prawniczej, budzi sprawa możliwości przystąpienia do kolejnego egzaminu i jednoczesnego odwoływania się od wyniku egzaminu. Zasadą każdego prawa, również administracyjnego, jest to, że wykonalna jest wyłącznie decyzja ostateczna, od której nie przysługuje środek odwoławczy, ani nie służy prawo do ponownego rozpatrzenia. W przypadku egzaminu, uchwały, która ma moc decyzji administracyjnej, w sprawie wyniku egzaminu adwokackiego, radcowskiego lub notarialnego, przysługuje środek odwoławczy w postaci odwołania do komisji drugiego stopnia. Na marginesie powiem, że w przypadku egzaminu sędziowskiego i prokuratorskiego nie ma żadnej instancji odwoławczej. Tu jest kolejne ułatwienie i gorsze traktowanie osób zdających egzamin sędziowski i prokuratorski. Na kanwie sytuacji, że dana osoba mogłaby poprawiać w ograniczonym zakresie egzamin adwokacki, radcowski i notarialny, powstaje problem ostateczności decyzji, od której się odwołuje. Można się obawiać, że dojdzie do sytuacji, iż osoby chcące ponownie przystąpić do egzaminu w ograniczonym zakresie, de facto będą miały zamkniętą drogę do odwołania się od wyniku egzaminu. Takich odwołań każdego roku wpływa do nas około tysiąca. Uchwały stają się ostateczne mniej więcej w listopadzie, grudniu w roku, kiedy był egzamin.

Jak wygląda procedura? Tegoroczny egzamin był w ostatnich dniach marca. Pod koniec kwietnia, na początku maja miało miejsce ogłoszenie wyników egzaminu. Następnie, uchwały trzeba doręczyć, trwa to około 14 dni. W okresie 14 dni od ich doręczenia można się odwołać. Odwołanie składa się do Komisji Odwoławczej, ale oczywiście za pośrednictwem Komisji pierwszego stopnia. Zatem, jeśli egzamin odbywa się pod koniec marca, do Ministerstwa Sprawiedliwości, w którym działają komisje, odwołania wpływają najwcześniej w lipcu, z reguły w sierpniu lub wrześniu. Dopiero we wrześniu komisje odwoławcze mogą rozpatrywać wnioski. Efekt finalny jest taki, że w tym roku było sześć komisji odwoławczych od wyniku egzaminu adwokackiego i radcowskiego. Ostatnia komisja zakończyła rozpatrywanie wyników 1 grudnia. Egzamin odbywa się w marcu nie bez przyczyny. Głównymi adresatami egzaminu są osoby, które odbywają trzyletnią aplikację. Kończą ją 31 grudnia, następnie przygotowują się do egzaminu. Spośród zdających osób, 90% to aplikanci. Dlatego, bez cienia ryzyka, egzamin ustalamy

pod ich interes. Jeżeli zachowamy egzamin marcowy, a drugi będzie we wrześniu, można powiedzieć, że osoby, które odwołały się od wyniku egzaminu marcowego są bez szans, aby móc przystąpić do egzaminu wrześniowego lub październikowego. Jeżeli się odwołają, jest mała szansa, że w dniu zgłoszenia do egzaminu będą dysponowali ostateczną uchwałą ustalającą wynik egzaminu. Tę kwestię poruszyła prokuratura, która złożyła uwagi w tej sprawie. To jest problem do rozstrzygnięcia natury *stricte* prawniczej. Takim rozwiązaniem dajemy dwutorowość: albo decydujesz się na przystąpienie do egzaminu we wrześniu i nie odwołujesz się albo się odwołujesz. To jest bardzo poważny problem prawniczy.

Odnośnie do kosztów przeprowadzania egzaminów. Jak powiedział pan minister, tegoroczny egzamin kosztował 12 mln zł, w tym dużą część wydatków stanowiły koszty wynajęcia sal egzaminacyjnych i komputerów. Egzamin trwa aż cztery dni, wiele godzin. Trzeba wynająć sale na pięć kolejnych dni, wyposażyć w stoliki, krzesła, odpowiednią infrastrukturę, jeśli chodzi o dostęp do źródeł zasilania etc. Potrzebna jest również opieka informatyczna, gdyż egzamin odbywa się przy użyciu komputerów. Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało aplikację do zdawania egzaminu. Wszyscy zdający, na każdy dzień otrzymują PenDrive, w którym wgrany jest program do zdawania egzaminu, blokujący dostęp do wszystkich innych programów i aplikacji zawartych w komputerach, które przynoszą ze sobą zdający. Jednakże, aby zapewnić dostęp do przepisów prawa, na czas egzaminu wynajmowane są komputery, w których znajdują się programy informatyczne zawierające bazę przepisów prawnych. To kosztuje bardzo dużo. W sytuacji, gdy egzaminy byłyby dwa razy w roku, pierwszy, marcowy egzamin musimy planować, jakby wszyscy mieli do niego przystąpić. Niestety, przepisy mówią, że aplikanci zgłaszają się do egzaminu najpóźniej 21 dni przed jego rozpoczęciem. To jest tak krótki czas, że nie ma szans na zmodyfikowanie umowy z osobami, od których wynajmowane są sale, i nie wydawać pieniędzy z powodu małej liczby osób przystępujących do egzaminu. Niestety, nie istnieje żaden urząd egzaminacyjny. Po stronie Ministerstwa Sprawiedliwości leży przygotowanie zadań egzaminacyjnych, powołanie komisji egzaminacyjnych, wydrukowanie i dostarczenie zadań. Natomiast, po stronie samorządów prawniczych, adwokatury, radców prawnych i notariatu leży strona organizacyjna – wynajęcie sal egzaminacyjnych i zorganizowanie infrastruktury do działania komisji. Taki system powoduje, że nie dysponujemy żadnymi własnymi salami. Muszą one być wynajmowane, nawet z rocznym wyprzedzeniem (z reguły z takim wyprzedzeniem podajemy termin egzaminu). W miastach jak: Warszawa, Kraków, Katowice, Gdańsk, Poznań istnieje kłopot z wynajęciem sal. Przykładowo, w tym roku w Warszawie, mimo, że termin egzaminu był podany z większym niż rocznym wyprzedzeniem, okazało się, że kiedy minister wyznaczył w porozumieniu z samorządami konkretny termin egzaminu, największe centra konferencyjne w Warszawie, czyli Expo21 na ul. Prądyńskiego, sale na ul. Marsa są zajęte, ponieważ w tym czasie odbywają się targi mieszkaniowe, kosmetyczne, lekarskie. Okazało się, że jedyne wolne miejsce znajduje się w Nadarzynie. W przyszłym roku egzaminy będą odbywały się w Centrum handlowym PTAK w Nadarzynie, gdyż w całej Warszawie nie można znaleźć odpowiednich sal z rocznym wyprzedzeniem. Z takim samym wyprzedzeniem będziemy musieli planować drugi egzamin, czyli rok wcześniej, a my kompletnie nie będziemy wiedzieli, ile osób przystąpi w drugim terminie. Z dużą dozą prawdopodobieństwa możemy założyć, że większość przystąpi do egzaminu w pierwszym terminie, ale musimy się przygotować na sytuację, że mogą przystąpić wszyscy, którzy mają do tego uprawnienie. Wynajem sal wiąże się z koniecznością przekazania zadatków na zawarcie umowy i obawiamy się, że dużo pieniędzy zostanie wyrzuconych w błoto. Będzie trzeba przygotować się na pierwszy egzamin, jakby wszyscy mieli przystąpić, a na drugi, jakby miała być przynajmniej połowa. Egzamin jest opłacany przez zdających. W tym roku kosztował 1600 zł, w przyszłym roku 1680 zł. Nie możemy wykluczyć, że aplikant, który ukończył aplikację z dniem 31 grudnia, będzie się uczył i w lutym dojdzie do wniosku, że nie przygotował się jeszcze odpowiednio i przystąpi do egzaminu dopiero we wrześniu. A pieniądze na organizację egzaminów już zostały wydane i nie ma żadnego sposobu, żeby je odzyskać. Dlatego obawiamy się, że to oznacza, w dużym uproszczeniu, podwojenie kosztów egzaminów, podczas gdy wpływ do budżetu państwa

z tytułu wysokości opłat ponoszonych przez aplikantów i osoby zdające pozostanie na tym samym poziomie.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Dziękuję pani dyrektor. Pan się zgłaszał, bardzo proszę.

Wiceprezes Forum Obywatelskiego Rozwoju Marek Tatała:

Dzień dobry. Marek Tatała, Forum Obywatelskiego Rozwoju. Nie miałem okazji być wczoraj na posiedzeniu Komisji, więc również zapoznamy się z tym materiałem, ponieważ planujemy ogłosić komunikat w tej sprawie, który prześlemy Komisji oraz będzie dostępny dla wszystkich na naszej stronie internetowej. Chcę powiedzieć krótko o gospodarczej perspektywie zmian, o której nie ma mowy w uzasadnieniu do projektu. Forum Obywatelskiego Rozwoju, jako organizacja, wspiera wszelkie rozwiązania mające na celu zwiększenie wolności i swobody działalności gospodarczej. Wydaje się nam, że to jest korzystne rozwiązanie z perspektywy szerokokorozumianej wolności gospodarczej, która ma bardzo ważne znaczenie dla tempa rozwoju gospodarczego w naszym kraju. Do liczb przedstawionych przez pana ministra, na pewno odniesiemy się w komunikacie, ale chcę przede wszystkim ustosunkować się do barier dostępu do zawodu i poruszyć dane, o których nie ma mowy w uzasadnieniu do projektu – dane OECD, czyli Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Organizacja ta od wielu lat bada poziom nasycenia regulacjami gospodarek i restrykcyjność przepisów w różnych obszarach i zawodach. To dotyczy księgowych, prawników, inżynierów, architektów. W kategorii dotyczącej zawodów prawniczych OECD, rozróżnia dwie kategorie regulacji – bariery dostępu, czyli wejścia (*entry regulation*) oraz późniejsze, podczas działania na rynku prawniczym. Jeżeli chodzi o ten wskaźnik, Polska w zawodach prawniczych jest na siódmym miejscu wśród ponad 35 krajów OECD, czyli jesteśmy w czołówce krajów o najsilniejszych regulacjach dotyczących zawodów prawniczych. Warto podkreślić, to też jest ważny temat, że w obszarze księgowości znajdujemy się na drugim miejscu, w obszarze architektów na piątym, inżynierów na drugim, zatem jest duże pole do popisu dla deregulatorów, jeżeli chodzi o zawody. To, o czym dzisiaj rozmawiamy, może mieć albo niewielki wpływ na poprawę pozycji albo pozostaniemy krajem o bardzo silnych deregulacjach. Myślę, że to jest początek rozmowy o deregulacjach zawodów prawniczych oraz innych, które w Polsce są wciąż silnie regulowane.

Jeżeli przyjrzymy się składowym indeksu OECD, mamy podział na bariery wejścia *entry regulation* i bariery podczas działania na rynku prawniczym, czyli *conduct regulation*. Jeżeli chodzi o bariery wejścia, OECD bada cztery kategorie, czyli monopol danego zawodu do wykonywania czynności związanych z zawodem, np. występowania prawników przed sądami, wymagania dotyczące kształcenia, obowiązkowe uczestnictwo w izbach zrzeszających dany zawód oraz różnego rodzaju limity dotyczące liczby osób mogących danego roku wejść do zawodu. Jeżeli chodzi o bariery wejścia, o tym rozmawiamy myśląc o egzaminach. Polska znajduje się na 10. miejscu wśród 35 krajów OECD, czyli wskaźnik jest nadal wysoki, ponad średnią, regulacje są nadmierne, ale pod warunkiem, że wyeliminujemy kraje, które posiadają *quotals*, czyli limity. W Polsce nie ma limitów. W krajach znajdujących się ponad nami istnieją limity dotyczące liczby prawników mogących wejść do danego zawodu w ciągu roku. Jeżeli wyeliminujemy państwa, które posiadają nadmierne regulacje, Polska, razem z Czechami, Estonią i Słowenią, znajduje się w czołówce krajów o najsilniejszych regulacjach wejścia do zawodów prawniczych,

Kraje, w których poziom deregulacji jest najsilniejszy, swoboda dostępu do zawodu i poziom wolności gospodarczej jest najwyższy to: Szwecja, Finlandia, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, Szwajcaria oraz Islandia. Nie słyszymy w mediach historii, żeby dochodziło do patologii związanych, np. z działaniem zawodów prawniczych. To są kraje, w których bardzo silnie jest zderegulowany zawód architekta i nie słyszymy, aby co tydzień waliły się budynki. Myślę, że szczególnie model skandynawski, w mediach akcentowany jako etatystyczny interwencji państwa, pokazuje, że kraje skandynawskie potrafiły bardzo silnie zderegulować wiele zawodów, które w Polsce są nadal silnie chronione.

Jeszcze jedna uwaga, do której będzie można odnieść się na piśmie, dotycząca szeregu obaw organizacyjnych. Myślę, że w wielu kwestiach, np. sal, terminów, uda się znaleźć rozwiązanie. To są problemy techniczne, które na pewno można rozwiązać w XXI wieku, w dobie technologii cyfrowych. Wydaje mi się, że obawy są na wyrost, dlatego z tej perspektywy, także swobody działalności gospodarczej i dobra polskiej gospodarki, chcę podkreślić, iż zmiany idą tylko w korzystnym kierunku. Należy zrobić więcej, jeżeli chodzi o deregulację zawodów prawniczych i innych, które w Polsce są nadmiernie regulowane. Dlatego FOR popiera rozwiązania zaproponowane przez Komisję. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Dziękuję. Pani dyrektor, zachęcam, żeby nie wchodzić w szczegółową polemikę.

Dyrektor departamentu w MS Iwona Kujawa:

Proszę państwa, rozumiem, że dla Forum Obywatelskiego Rozwoju swoboda działalności gospodarczej ma pierwszorzędne znaczenie, ale trzeba pamiętać, że zawody prawnicze są zawodami zaufania publicznego. Trzeba pamiętać o art. 17 konstytucji. Moim zdaniem swoboda działalności gospodarczej nie jest najważniejszym kryterium. Dużo ważniejsza jest wysoka jakość i zabezpieczenie, w sensie tajemnicy zawodowej i odpowiedzialności cywilnej osób za wykonane szkody. Departament, w którym pracuję, nadzoruje zawody prawnicze, w zakresie przewidzianym w ustawie. Proszę mi wierzyć, że jest bardzo wiele skarg i spraw dyscyplinarnych. Powiedział pan, że w Szwecji nie ma problemów, ale u nas są, proszę mi wierzyć. Adwokatowi powierza się wielkie tajemnice, które są porównywalne do tajemnicy spowiedzi. Wydaje mi się, że zlikwidowanie różnego rodzaju zabezpieczeń wiązałoby się z ogromnym ryzykiem naruszania wolności ludzi.

Powiedział pan o informatycznych narzędziach. Oczywiście, możemy zabezpieczyć sale pięć dni do przodu, natomiast problemem jest, że za nie trzeba zapłacić. W Warszawie wynajęcie sali na egzamin adwokacki, radcowski kosztuje 1,5 mln zł.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Myślę, że niepotrzebnie wchodzimy w polemikę dotyczącą technicznych spraw. Udzielę sobie głosu. Mam do pana prośbę. Kiedy będziecie zanurzali się w rachunki, być może będzie łatwiej zobaczyć efekt wejścia na rynek dodatkowych osób prawniczych i ich wpływ, co pan obiecał sporządzić na piśmie, niż ewentualne 2 mln zł, które trzeba zainwestować w młodych prawników.

Proszę państwa, nikt chyba nie podważa sprawy, nie ma absolutnie w tym projekcie próby zaniżenia jakości, szczególnie biorąc pod uwagę zapowiedź poprawki. Projekt nie wpływa na fakt, kto studiuje, kto przystępuje do egzaminu, jaka jest komisja egzaminacyjna, jakie są pytania i poruszane zagadnienia. Zupełnie nie ingerujemy w ten obszar. Przypisanie tezy o obniżeniu jakości jest nie do obronienia. Rozumiem aspekt dezaktualizacji wiedzy – przy nadmiernym rozciągnięciu w czasie, od momentu zdania egzaminu z czterech części, a poprawy z jednej, jeżeli nastąpiłoby to w odstępie 10 lat, można założyć, że w prawie zmieniłoby się tak wiele, iż byłby problem w jakości. Jeżeli to skorygujemy, argument, że w jakiegokolwiek mierze próbujemy zaniżyć jakość zawodów prawniczych, jest nieuzasadniony.

Pani dyrektor powiedziała, że są różnice w porównaniu z egzaminami sędziowskimi. Różnice dotyczą braku możliwości odwołań, ale występują rozbieżności w stopniu zdawalności egzaminów sędziowskich. Mimo, że mówimy o systemowym spojrzeniu, nie jest tak, że system stawia dokładnie te same wymogi. Mamy w kraju różne kategorie osób ogólnie związanych z systemem prawa. System już teraz zawiera różnice, w związku z tym, nie da się wywieść tezy o obronie czystości całego systemu. Lepiej rozmawiajmy, jak uniknąć zawołowanych niebezpieczeństw, niż negujmy chęć poprawienia pozycji Polski w zakresie regulacji. Nie chcemy wyprzedzać Skandynawii, natomiast zrobić krok w dobrym kierunku. Może mamy inny styl niż w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka, ale wśród członków naszej Komisji jest bardzo mocne przekonanie, że idziemy w odpowiednim kierunku. Jeżeli postawimy czarno-białą tezę, mówiącą o odstąpieniu od tego projektu, myślę, że nasza misja zostanie podważona. Proponuję zdecydowanie iść w kierunku korekt, uniknięcia określonych niebezpieczeństw, gdyż tego nie negujemy.

Zapowiedź poprawki pokazuje, że bardzo poważnie wsłuchujemy się w doświadczenie, które mają państwo za sobą, i chcemy podjąć pracę nad tematem po partnersku.

To wszystko z mojej strony. Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):

Proszę państwa, powiem bardzo krótko. Chcę prosić, żeby, przystępując do pracy nad projektem, mieli państwo na uwadze jedną zasadniczą sprawę. Nie chcemy i nikt z państwa nie chce obniżyć jakości i prestiżu zawodu. Wręcz odwrotnie, chcemy doprowadzić do sytuacji, żeby jak najwięcej mądrych i dobrych osób mogło realizować ten zawód. To jest cel, który zawsze przyświecał Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji. Przypominam, że w poprzedniej kadencji, również nasza Komisja doprowadziła do deregulacji dwustu zawodów i ministerstwem wiodącym w tej sprawie było Ministerstwo Sprawiedliwości, które w pierwszej kolejności uzgadniało ze wszystkimi innymi resortami zakres możliwości. Bardzo dobrze przygotowane materiały dotyczące deregulacji zawodów były przekazywane do ministerstwa i później rozpatrywane na posiedzeniu Komisji. Wiem, że został bardzo dobrze przygotowany materiał do dalszych deregulacji. Znajduje się w Ministerstwie Sprawiedliwości, na razie nie jest ruszany. Proszę państwa, deregulacje, które dotychczas miały miejsce, były zbyt małe w porównaniu do innych krajów, jak podkreślił pan Tatała, ale dotychczas zrealizowane nie przyniosły uszczerbku. Naprawdę nie mnożmy barier, które są z całą pewnością do pokonania, jeśli chodzi o organizację i sposób finansowania. Dziękuję.

Poseł Jakub Kulesza (Kukiz15):

Szanowni państwo, mogę się założyć, że każdy z państwa, przedstawiciele samorządów, chce dbać o jakość zawodów prawniczych, ale w państwa interesie, jako reprezentantów środowiska, jest, aby osób wykonujących ten zawód było jak najmniej, by była jak najmniejsza konkurencja. Argumenty, że są problemy organizacyjne i w Warszawie nie można znaleźć sali, brakuje pieniędzy, pomimo, że egzamin jest płatny, wydają się słabymi pretekstami, aby wprowadzić drobną zmianę. Jeżeli są tak duże problemy organizacyjne, może zastanówmy się, aby organizacją egzaminów nie zajmowały się samorzady, ale ministerstwo. Jestem pewien, że nie będzie problemów finansowych z wynajęciem sali. W najbliższą sobotę miało się odbywać wydarzenie, wczoraj dostałem informację o odmowie wynajęcia sali i w ciągu kilku godzin udało się znaleźć w Warszawie bardzo duże pomieszczenie. Jestem pewny, że nie będzie żadnych problemów ze znalezieniem odpowiedniego pomieszczenia do przeprowadzenia egzaminów, nawet z miesięcznym wyprzedzeniem i ministerstwo z pewnością sobie z tym poradzi. Zatem, jeżeli jest duży problem organizacyjny i uniemożliwia on wprowadzenie drobnych zmian w postaci dwóch egzaminów w roku, zastanówmy się, czy ministerstwo nie może się tym zająć.

Chcę jeszcze powiedzieć o zdawalności. W różnych zawodach inaczej to wygląda. Z informacji, które dostarczały mi osoby kończące aplikację, wynika, że w przypadku egzaminu na notariusza w 2016 r. w Katowicach zdawalność wyniosła 60%, a we wszystkich innych miastach nie przekroczyła 20%. W niektórych miejscach zdawalność wynosiła kilkanaście procent. Zapewniam państwa, że jeśli absolwent prawa widzi, jaki jest procent zdawalności tych egzaminów, chociaż byłby najlepszym absolwentem, nie wybierze aplikacji notarialnej, gdyż nie zmarnuje kilku lat swojego życia na naukę, żeby środowisko, któremu zależy na jak największym zamknięciu, ograniczeniu zawodu, nie dopuściło go do tej profesji. Jestem pewien, że ułatwienie w przeprowadzaniu egzaminów z pewnością nie obniży poziomu, ale wręcz przeciwnie, podniesie jakość wykonywania zawodów, ponieważ zachęci najlepsze osoby. Dziękuję.

Poseł Piotr Król (PiS):

Chcę zapytać o jedną kwestię, gdyż mnie zaintrygowała. Zakładam, że nie odbywamy posiedzenia Komisji sami dla siebie, ale słuchają nas osoby zainteresowane tym tematem. Chodzi o niebotyczny problem, który pani przedstawiła, z wynajmowaniem sal. Nawet gdyby przyjąć, że tak jest, czy istnieje jakiś przepis prawny mówiący, że egzamin musi się odbywać w konkretnej miejscowości? Przyjmuję pani sposób myślenia, że w Warszawie nie można wynająć sali pół roku wcześniej. W takim razie, czy istnieje przepis prawny lub obostrzenie, że dana osoba nie może zdawać go, np. w Radomiu, Elblągu

lub innej miejscowości, w której jest możliwość wynajęcia sali? Jeżeli komuś zależy, żeby przystąpić do egzaminu, podróż do innej miejscowości w Polsce nie stanowi większego problemu. Słuchają nas ludzie i obawiam się ich reakcji. Za chwilę się okaże, że nie jesteśmy w stanie przeprowadzać dwóch egzaminów w skali roku, ponieważ w Warszawie nie ma odpowiedniej sali. Taki będzie wydzźwięk. Chcę się upewnić, czy istnieje obostrzenie prawne, które uniemożliwia przeprowadzenie egzaminu w innej miejscowości, jeśli istnieją takie obiektywne problemy? Dziękuję.

Posel Tomasz Lenz (PO):

Panie przewodniczący, wiele wydarzeń w Sejmie, posiedzeń komisji powoduje, że nie mogłem uczestniczyć w spotkaniu od początku. Niestety, za chwilę muszę wyjść na kolejne. Chcę zabrać głos w tej sprawie. Miałem okazję uczestniczyć w debacie telewizyjnej z posłem Królem i napomknąć na temat prac w Komisji dotyczących omawianych zmian. Chcę powiedzieć swoje zdanie na ten temat. Egzamin na radców i adwokatów jest po to, aby ocenić, czy dane osoby są przygotowane do wykonywania zawodu, czy podążają sytuacji, że klienci, przychodzący do nich w różnych sprawach, otrzymają usługę i będą rozmawiali z osobą posiadającą dostateczną wiedzę i umiejętności, aby prawidłowo poprowadzić sprawę. Pan poseł powiedział przed chwilą, że inna jest zdawalność w różnych regionach. Ale egzaminy są po to, aby część osób zdała, a inna nie. W egzaminach, panie pośle, biorą udział osoby w bardzo różnym wieku, kończące studia prawnicze w różnym okresie swojego życia. Do egzaminu przystępują osoby bardzo dojrzałe, które dawno temu ukończyły studia prawnicze i próbują zdobyć zawód. To nie są wyłącznie osoby dwudziesto- lub trzydziestokilkuletnie. Bardzo często są to osoby szukające pomysłu na życie, a studia zakończyły dawno temu. Zmieniło się prawo, zasady wykonywania zawodu radcy prawnego i adwokata. Egzamin jest po to, żeby realnie ocenić, czy dana osoba będzie posiadała umiejętności, kompetencje do wykonywania zawodu. Jestem z Torunia, w którym Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika co roku wypuszcza spod swoich skrzydeł grono prawników, którzy podejmują próbę aplikacji lub podjęcia nauki w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie. Ludzie szukają szansy, gdyż, jak wiadomo, jedynie ukończenie prawa nie daje szansy wykonywania zawodu. Obserwuję, co się dzieje na rynku. Muszę państwu powiedzieć, że obecnie klienci zmieniają adwokatów, radców prawnych, ponieważ nie są zadowoleni z prowadzonych usług, ponieważ jest bardzo wiele młodych osób, które pojawiły się na rynku prawniczym. Zawód został już otwarty w wyniku reformy Jarosława Gowina za rządów Platformy Obywatelskiej. Dopuszciliśmy możliwość wejścia na rynek dużej grupy osób, które chcą wykonywać ten zawód. Pytanie, czy jest potrzebne kolejne, jeszcze większe otwarcie? Musimy zdawać sobie sprawę, że oczekuje się, iż osoby w wyniku zdanego egzaminu będą wykonywały obowiązki w sposób prawidłowy. Dyskusja na temat, że części osób nie udaje się zdobyć uprawnień radcy prawnego lub adwokata, nie jest argumentem, aby otwierać ponownie możliwość przepychania tych ludzi przez ten proces. Nie jesteśmy żadnym wyjątkiem w Europie. Dostęp do tak poważnego zawodu jak adwokat i radca prawny w większości krajów Unii Europejskiej jest zdecydowanie bardziej utrudniony niż w Polsce. Tam jest na prawdę trudno zostać adwokatem lub radcą, gdyż trzeba posiadać dużą wiedzę, aby zdobyć ten zawód. My chcemy jeszcze bardziej umożliwić dostęp do tego zawodu, według mnie, kosztem jakości. Trzeba się nad tym zastanowić. Nie jest tak, że na polskim rynku brakuje radców i adwokatów. Jest ich wielu. Można znaleźć dobrą usługę i pomoc. Chodzi o jakość. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Dziękuję. Jeszcze krótka odpowiedź pani dyrektor i będziemy kończyć posiedzenie. Niepotrzebne jest mnożenie argumentów, przed nami kolejne komisje. Dzisiaj nie rozpatrujemy projektu, w związku z tym proszę, aby zmierzać do konkluzji. Proszę o krótką odpowiedź, czy jest przeszkoda, czy nie?

Dyrektor departamentu w MS Iwona Kujawa:

Jeżeli chodzi o miejsce, w którym jest przeprowadzany egzamin, przepis stanowi, że siedzibą komisji są biura Okręgowej Rady Adwokackiej i Okręgowej Rady Izby Notarialnej. Ale oczywiście, nie ma żadnego przepisu mówiącego, gdzie konkretnie odbywa się egza-

min. Panie pośle, w poprzednich latach, starając się zoptymalizować koszty egzaminów, w izbach, w których było mało aplikantów (10, 12 osób), połączyliśmy egzamin w dwóch izbach. Otrzymaliśmy bardzo wiele wystąpień i petycji aplikantów z miast, w których nie odbywał się egzamin, np. musieli oni pojechać z Olsztyna do Białegostoku albo z Bielska-Białej do Katowic. Wskazywano na wiele argumentów. To jest egzamin czterodniowy. Uzasadniano, że zdający muszą na pięć dni wynająć hotel, na co ich nie stać. Egzamin trwa codziennie od godz. 10.00 do 16.00, a ostatniego dnia nawet do północy. Nawet w przyszłym roku, kiedy egzamin będzie się odbywać w Nadarzynie, docierają do nas informacje z o niezadowoleniu. Wiele osób mówi: „chcemy być blisko miejsc egzaminacyjnych, to jest wyczerpujący egzamin, nie chcemy dojeżdżać”.

Jeżeli chodzi o wypowiedź pana posła odnośnie do zdawalności, muszę powiedzieć o jednej sprawie. W ubiegłym roku niska zdawalność egzaminu notarialnego wynikała z faktu, że osoby, które otrzymały niedostateczne oceny nie знаły jednej fundamentalnej zasady prawa cywilnego, iż udziały spadkowe ustala się nie na datę śmierci...

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Przepraszam, ale nie wchodzimy w takie szczegóły, bo to nie jest przedmiotem posiedzenia. Bazujemy tylko na procentowym wskaźniku, poszerzającym naszą wiedzę, który pokazuje, że egzaminy dla notariuszy mają aspekt innej zdawalności i to wszystko. Myślę, że na tym etapie możemy zakończyć dyskusję nad wstępem kończącym pierwsze czytanie projektu. Nie ma wniosku o przeprowadzenie wysłuchania publicznego, w związku z tym, takowego nie będzie. Wysłuchaliśmy uwag i zastrzeżeń. Traktujemy je bardzo poważnie. Chcemy, żeby projekt był dobry. Mam nadzieję, że wykorzystamy czas do kolejnego posiedzenia na pracę merytoryczną i ewentualne przygotowanie poprawek.

Jeszcze pani się zgłasza do zabrania głosu.

Legislator Monika Bies-Olak:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chcę zwrócić uwagę na trzy kwestie legislacyjne, które wymagają uwzględnienia na etapie rozpatrywania projektu. Pan przewodniczący powiedział, że daje czas do przygotowania poprawek, chcemy je krótko zasygnalizować. Pierwsza kwestia dotyczy sprawy, nad którą należy się zastanowić. Jeżeli państwo decydują się na możliwość przystąpienia do egzaminu tylko z jednej części, warto rozważyć, czy, uwzględniając zasadę proporcjonalności, opłata za egzamin nie powinna być współmierna do części egzaminu. Jest zasadnicza różnica, między wszystkimi częściami, a jedną. Rozumiem argumenty, które usłyszeliśmy, że budżet państwa dokłada do organizacji egzaminu, niemniej jednak zasada proporcjonalności wskazywałaby na przemyślenie tej uwagi.

Ważną kwestią jest fakt, to co podnieśli przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, że w cyklu półrocznym zdawania egzaminu może zdarzyć się, iż osoby, które zdecydowały się na odwołania, nie będą mogły przystąpić do tego egzaminu. W świetle doświadczeń ministerstwa jest oczywistym, że takie sytuacje będą miały miejsce. Również powinna wybrzmieć kwestia, iż osoby decydujące się na podjęcie tej drogi, będą mogły skorzystać z wcześniejszego terminu. To też wydaje się oczywiste.

Ostatnia sprawa, która, naszym zdaniem, również musi zostać rozważona, to kwestia przesądzenia od jakiego momentu egzamin będzie zdawany przez osoby, które nie zdały jednej części. Chodzi o przepis przejściowy. Trzeba przesądzić, czy taka możliwość będzie istniała dopiero po niezdaniu egzaminu z jednej części, po dacie wejścia w życie ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Murdzek (PiS):

Dziękuję za uwagi. One będą uwzględnione w toku dalszych prac. Nie ma innych zgłoszeń. Zamykam posiedzenie Komisji. Bardzo dziękuję.